

SUSANA RIBEIRO PINTO

PODER REGULAMENTAR DAS AUTARQUIAS LOCAIS

**SEPARATA DA
REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO LOCAL
N.º 251**

LISBOA 2012

**Revista de Administração Local
R. Manuel da Silva Leal, 5-8.º Esq.
1600-166 LISBOA**

PODER REGULAMENTAR DAS AUTARQUIAS LOCAIS¹

Susana Ribeiro Pinto

*Centro de Inovação e Investigação em Ciências
Empresariais e Sistemas de Informação - Escola
Superior de Tecnologia e Gestão de Felgueiras*

“O poder constitucionalmente conferido às Autarquias Locais para elaborar regulamentos locais permite que estes possam, através de medidas adequadas, ordenar a vida local por forma a obter uma mais correcta satisfação das necessidades colectivas da respectiva comunidade.”²

As Autarquias Locais

A Administração Pública, em sentido orgânico ou subjectivo, pode ser definida como o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado e demais pessoas colectivas públicas e seus funcionários, que asseguram, em nome da colectividade, a satisfação regular e contínua das necessidades colectivas de segurança, cultura, bem estar e progresso.

¹ Trabalho apresentado no âmbito do Mestrado em Direito das Autarquias Locais, da Universidade do Minho, no ano lectivo 2009/2010, na Unidade Curricular de Bases de Direito das Autarquias Locais.

² OLIVEIRA, António Cândido, (1993), *Direito das Autarquias Locais*, Braga, Coimbra Editora, p. 291.

A Administração Pública portuguesa é integrada por pessoas colectivas, classificadas em função da sua relação com o Estado administração. A alínea d) do artigo 199.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) estabelece que, no exercício das suas funções administrativas, compete ao Governo, entendido como órgão máximo do Estado-Administração, "*dirigir os serviços e a actividade da administração directa do Estado, civil e militar, superintender na administração indirecta e exercer a tutela sobre esta e a administração autónoma*"³. Daqui resulta que, entre nós, existem três grandes modalidades de Administração Pública: a administração directa do Estado, entendida como conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estados dependentes do Governo (órgão máximo do Estado-Administração); a Administração Indirecta do Estado, integrada por pessoas colectivas distintas do Estado, cuja actividade é desenvolvida para atingir fins do Estado; e a Administração Autónoma do Estado, integrada por pessoas colectivas distintas do Estado, cuja actividade é exercida para prosseguir interesses públicos próprios sem qualquer relação de subordinação com a pessoa colectiva Estado.

Mas, aprofundemos esta questão das pessoas colectivas que integram a Administração Autónoma. As entidades que a integram têm como características a prossecução de interesses próprios⁴, os seus órgãos são representativos e a auto-administração, isto é actuam em nome próprio e no interesse das respectivas populações. De acordo com Vital Moreira, a Administração Autónoma consiste numa administração de interesses públicos próprios de certas colectividades ou agrupamentos infra-estaduais, dotadas de poderes administrativos que exercem sob responsabilidade própria, sem sujeição a qualquer orientação ou direcção por parte do Estado (Governo)⁵.

De facto, de todas as características das entidades que integram a Administração Autónoma, a mais relevante é a autonomia de acção face ao Estado, isto é a sua auto-administração. Desta autonomia resulta, para cada uma das entidades, personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira, autonomia normativa, autonomia disciplinar interna, autono-

mia sancionatória, autonomia de orientação organizatória e estatutária e auto-governo.

São inúmeras as pessoas colectivas que fazem parte da Administração Autónoma do Estado. De acordo com Freitas do Amaral integram esta forma de administração as associações públicas, as autarquias locais e as regiões autónomas. Marcelo Rebelo de Sousa inclui ainda as universidades públicas, que Freitas do Amaral classifica como parte integrante da Administração indirecta⁶.

A Administração autónoma reparte-se por dois domínios distintos, o da administração autónoma territorial e o da administração autónoma não territorial, cuja principal distinção assenta no factor território. Nas primeiras, o território faz parte da definição do substrato da pessoa colectiva (autarquias locais e regiões autónomas) e nas segundas a premissa territorial é inexistente (associações públicas), isto é, a sua actividade assenta nas pessoas independentemente do local onde se encontram. Enunciando genericamente as diferenças entre as duas modalidades, territorial e não territorial, a primeira congrega os membros da comunidade local respectiva; tem fins múltiplos; é constitucionalmente necessária; tem órgãos representativos; só podem existir as que a Constituição determina e com os poderes que a mesma determina. A segunda congrega apenas pessoas que partilham determinada qualidade (profissão, por exemplo); tem fins específicos; é constitucionalmente facultativa, dependendo a sua constituição da vontade dos interessados e do seu reconhecimento pelo Governo através de decreto-lei.⁷ A existência de autarquias na nossa organização administrativa resulta, desde logo, da sua consagração constitucional no artigo 235.º n.º I, que determina que a *organização democrática do Estado compreende a existência de Autarquias Locais*.

As Autarquias Locais são, de acordo com número 2 daquele preceito constitucional, *pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas*. Daqui retiramos o seguinte: as autarquias são pessoas colectivas públicas que assentam sobre uma fracção de território, isto é, uma circunscrição territorial e é esta que delimita as suas atribuições e o

³ AMARAL, *Diogo Freitas do*, (2006), Curso de Direito Administrativo, Vol. I, 3ª Edição, Coimbra, Almedina, p. 228.

⁴ Os interesses são próprios, mas nunca poderiam deixar de ser públicos. A Administração Pública, no seu todo, não pode prosseguir qualquer outro fim que não seja o interesse público.

⁵ DIAS, *José Figueiredo Dias e OLIVEIRA, Fernanda Paula*, (2000), Direito Administrativo, 2ª Edição, Coimbra, CEFA, p. 57.

⁶ SOUSA, *Marcelo Rebelo de*, (1999), Lições de Direito Administrativo, Vol. I, Lisboa, Lex, p. 309.

⁷ DIAS, *José Eduardo Figueiredo e OLIVEIRA, Fernanda Paula*, (2008), Noções Fundamentais de Direito Administrativo, Coimbra, Almedina, p. 57 e ss.

âmbito das competências dos seus órgãos; prosseguem interesses próprios de um determinado agregado populacional, aquele que reside na fracção de território que lhe corresponde; e os seus órgãos são representativos, isto é, são eleitos pelo agregado populacional que representam.

A existência das autarquias assenta no princípio da autonomia local, consagrado no art. 6.º da CRP, princípio este definido no n.º 1 do art. 3.º da Carta Europeia de Autonomia Local, como o direito e a capacidade efectiva das Autarquias Locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos, os quais são determináveis com base no princípio da subsidiariedade. Este princípio, previsto tanto na CRP como na Carta (art. 6.º n.º 1 e 4.º n.º 3, respectivamente), determina que tudo quanto puder ser eficazmente decidido e executado ao nível autárquico não deve ser atribuído ao Estado e aos seus agentes⁸.

As Autarquias Locais são, todas e cada uma delas, pessoas colectivas públicas distintas do Estado. Não fazem parte do Estado, não são o Estado, não pertencem ao Estado. São entidades independentes e completamente distintas do Estado, embora por ele possam ser fiscalizadas.⁹

A Autonomia Local

O princípio da autonomia local está consagrado na nossa Constituição no art. 6.º n.º 1 que determina que o *Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das Autarquias Locais e da descentralização democrática da administração pública*. Nestes termos o Estado português apresenta-se, antes de mais, moldado pelo princípio da unidade do Estado, o que significa que temos um Estado Unitário, não se verificando, por conseguinte qualquer divisão, em termos verticais, do exercício da soberania, ao contrário do que acontece nos Estados federais. Mas, de acordo com aquele preceito constitucional, a unidade do Estado comporta limitações decorrentes dos princípios da autonomia insular, da subsidiariedade, da autonomia local e da descentralização democrática da

⁸ CAUPERS, João (2005), Introdução ao Direito Administrativo, 8ª Edição, Lisboa, Âncora Editora, p. 112.

⁹ AMARAL, Diogo Freitas do, (2006), Curso de Direito Administrativo, Vol. I, 3ª Edição, Coimbra, Almedina, p. 481.

Administração Pública. Deste modo, a unidade do Estado é limitada, desde logo, pela autonomia insular, o que comporta o reconhecimento, a nível político, das regiões autónomas, dotadas de um regime político-administrativo próprio, que deixa a cargo das respectivas regiões as funções legislativa, política e administrativa, para a promoção e defesa dos interesses regionais. O reconhecimento das Autarquias Locais, ou descentralização administrativa territorial, limita igualmente a unidade do Estado, pois aquelas prosseguem, no exercício de uma função estritamente administrativa, os interesses próprios das respectivas populações. O reconhecimento das autarquias deve respeitar os princípios da subsidiariedade e da autonomia local, que vem determinar que a gestão dos assuntos locais deve estar reservada às comunidades locais, salvo quando, pela sua dimensão, não sejam por estas correctamente geridos¹⁰.

O princípio da autonomia local pressupõe, para as Autarquias, uma série de direitos, nomeadamente, o direito e a capacidade efectiva de regulamentarem e gerirem uma parte dos assuntos públicos, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações; o direito de participarem na definição das políticas públicas que afectam os interesses próprios das respectivas populações; o direito de partilharem com o Estado as decisões sobre matérias de interesse comum através, por exemplo, de audiência prévia, parecer vinculativo, etc; o direito de regulamentarem a aplicação de normas ou planos nacionais de forma a adaptá-los convenientemente às realidades locais, como acontece, por exemplo, com os planos urbanísticos¹¹.

*A verdadeira razão de ser da autonomia autárquica é o localismo, ou seja, uma forte ligação primária das populações às terras onde residem, ligação essa de que resultam interesses locais específicos que são mais eficazmente e justamente prosseguidos pelos órgãos próprios da comunidade local, pois têm um conhecimento mais íntimo e profundo do meio geográfico e socio-económico que os rodeiam*¹².

A autonomia local pressupõe dois elementos essenciais: órgãos próprios (auto-direcção) e poderes próprios. Os órgãos próprios, democraticamente

¹⁰ NABAIS, José Casalta, (2007), Autonomia Financeira das Autarquias Locais, Coimbra, Almedina, p. 17 e ss.

¹¹ AMARAL, Diogo Freitas do, (2006), ob. cit, p. 492.

¹² SOUSA, Francisco António, (1993), Direito Administrativo das Autarquias Locais, Lisboa, 3ª Edição, p. 90.

constituídos no âmbito da própria colectividade, são os chamados órgãos representativos (art. 235.º n.º 2 CRP). Os poderes próprios, orientados pelo princípio da correspondência genérica, correspondem às atribuições.

A autonomia local não é um direito fundamental que possa ser concedido contra o Estado, é, antes, um conceito constitucional ligado à própria organização do Estado, pelo que constitui uma garantia institucional¹³ e constitucional, o que se verifica até com o facto da autonomia das Autarquias Locais constituir um limite material de revisão à Constituição (art. 288.º n).

Segundo António Cândido Oliveira¹⁴, para uma melhor explicitação sobre a autonomia das Autarquias Locais, deve conjugar-se o art. 6.º n.º 1 da CRP com o Título VIII (Poder Local), da Parte III (Organização do Poder Político) da CRP. A autonomia local é um princípio fundamental da Constituição que constitui o princípio chave da administração local que está explicitado e concretizado na parte da Constituição respeitante ao Poder Local. Este último acaba por ser, de acordo com aquele autor, outro nome da autonomia local.

Do texto constitucional resultam uma série de elementos que constituem a autonomia local que se passam a enunciar.

A autonomia local é, antes de mais, um poder político que pertence ao povo, cujo exercício, a nível local, é feito através dos órgãos das Autarquias Locais. As autarquias de acordo com o art. 235.º n.º 2 da CRP, são *personas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas*.

A autonomia financeira é corolário da autonomia local. O art. 238.º da CRP determina que as Autarquias Locais têm *finanças próprias*. Não se compreenderia que assim não fosse, pois a autonomia local não existiria se as Autarquias Locais não possuíssem meios financeiros para levar a cabo as suas tarefas.

Os órgãos fundamentais das autarquias são eleitos por sufrágio directo e universal dos cidadãos residentes, perante quem são responsáveis, os quais, em algumas circunstâncias, podem ser consultados directamente sobre assuntos da competência da autarquia (art. 239.º e 240.º CRP). Daqui resulta ideia de democracia local a que está associada a autonomia local.

¹³ SOUSA, Francisco António, (1993), ob. cit. p. 92.

¹⁴ OLIVEIRA, António Cândido de, (1993), ob. cit. p.223.

A autonomia local implica, ainda, o poder regulamentar (art. 241 CRP). Este poder está circunscrito à esfera de acção das Autarquias Locais e significa que as mesmas podem, no âmbito das suas atribuições emanar verdadeiras normas jurídicas de carácter geral e abstracto, naturalmente com as limitações constitucionais e legais.

A autonomia local *traduz-se, desde logo, numa situação especial das autarquias em relação ao Estado*. Esta situação especial manifesta-se numa relação de não subordinação das autarquias em relação ao Estado-Administração e na demonstração de que as Autarquias não são prolongamentos da administração central do Estado, fazendo antes parte da Administração Pública no seu sentido mais amplo.¹⁵

O Poder Regulamentar das Autarquias

*“O poder local implica (exige) (...) a dotação de poder regulamentar próprio. Poder cujo âmbito se circunscreve à esfera de acção das Autarquias Locais respectivas...”*¹⁶. Este poder regulamentar é uma expressão da autonomia local (autonomia normativa). O núcleo da autonomia local consiste no direito e na capacidade efectiva de as Autarquias Locais regulamentar e gerirem, nos termos da lei, sob a sua responsabilidade e no interesse das populações, os assuntos que lhe estão confiados (Carta Europeia da Autonomia Local, art. 3º).

Da autonomia local resulta, assim, para as Autarquias Locais, uma série de direitos/poderes, nomeadamente o poder regulamentar. De acordo com António Cândido de Oliveira, apenas se dá importância a este poder, imaginando-se a sua ausência. Sem ele, refere, a liberdade de acção das autarquias estaria fortemente limitada, pois estas estariam impedidas de disciplinar determinadas matérias administrativas adaptando-as à sua realidade. Há quem veja a autonomia normativa como o cerne da autonomia local.

O poder regulamentar consiste no poder de aprovar regulamentos administrativos, os quais são normas jurídicas aprovadas pelas autarquias no exercício dos seus poderes administrativos¹⁷. Daqui resulta que, do *ponto*

¹⁵ OLIVEIRA, António Cândido de, (1993), ob. cit. p.232 e ss.

¹⁶ OLIVEIRA, António Cândido de, (1993), ob. cit. p.235.

¹⁷ O regulamento é, na classificação de Marcello Caetano, a “norma jurídica de carácter geral e execução permanente dimanada de uma autoridade administrativa sobre matéria própria da sua competência” - Manual de Direito Administrativo, Tomo I, 10ª edição (1973), Lisboa, Coimbra Editora, p. 95.

de vista material, os regulamentos são normas jurídicas que encerram as características da generalidade e abstracção típicas dos actos normativos, tal como as leis. No entanto, não se confundem com estas porque os regulamentos são editados no exercício do poder administrativo e as leis a que se refere o art. 112.º n.º 1 da CRP, são aprovados no exercício da função legislativa. Do ponto de vista orgânico, os regulamentos são aprovados por entidades administrativas. Do ponto de vista funcional os regulamentos são emanados no exercício da função administrativa. Do ponto de vista formal, podem apresentar-se de várias formas, nomeadamente e no que toca às Autarquias Locais, a forma de posturas das Autarquias Locais¹⁸.

Existem vários critérios para se classificarem os regulamentos, no entanto, vamos referir-nos apenas ao critério da eficácia jurídica e ao critério da dependência face à lei. De acordo com o critério da eficácia jurídica, os regulamentos podem ser internos ou externos.

Os regulamentos internos são unilaterais, isto é, só obrigam a Administração Pública, faltando-lhes a bilateralidade ou alteridade. Fundamentam-se no poder hierárquico, não tendo que ser indicada a lei habilitante. Não estão sujeitos a requisitos específicos de publicidade, sendo eficazes logo que conhecidos pelos seus destinatários. Não são impugnáveis contenciosamente, nem estão sujeitos ao princípio da inderrogabilidade singular dos regulamentos¹⁹.

No que se refere aos regulamentos externos, estes são bilaterais, isto é, vinculam a Administração Pública e os particulares ou entes públicos, gozando da característica de bilateralidade ou alteridade. Precisam sempre de uma norma legal habilitadora, devendo indicar a lei ao abrigo da qual são emanados de acordo com o disposto no art. 112.º n.º 7 CRP. A sua eficácia depende de publicitados e podem ser impugnados contenciosamente, estando sujeitos ao princípio da inderrogabilidade singular dos regulamentos. Um acto administrativo que viole um regulamento externo é inválido - ilegal. O poder regulamentar externo não é um poder originário, mas um poder derivado, conferido pela Constituição ou pela lei, isto é, é um poder que se baseia nas normas legais ou constitucionais, que em cada caso, atribuem competência regulamentar às entidades administrativas.

¹⁸ DIAS, José Eduardo Figueiredo Dias, OLIVEIRA, Fernanda Paula (2005), Almedina, Coimbra, p. 122.

¹⁹ De acordo com este princípio a Administração não pode derrogar (afastar) a aplicação, em casos singulares, dos regulamentos em vigor.

A Constituição e a lei das Autarquias Locais, confere às autarquias uma competência genérica, isto é, tem competência regulamentar externa em todas as matérias que, por lei, lhe estejam confiadas.

Apesar das diferenças, os regulamentos internos são normas jurídicas, pois produzem efeitos jurídicos - efeitos disciplinares - podendo a sua violação originar um processo disciplinar e, consequentemente, uma sanção disciplinar. Relativamente aos regulamentos que têm como destinatários os funcionários há que distinguir os que são relativos aos seus direitos e deveres como funcionários, no âmbito da relação hierárquica, os quais são regulamentos internos e os que são relativos ao seu estatuto, aos seus direitos e deveres como trabalhador por conta de outrem, os quais são tratados como regulamentos externos. A competência regulamentar interna, esta fundamenta-se no poder de auto-regulação das autarquias, não sendo necessária uma lei prévia que lhes confira este poder.²⁰

De acordo com o critério da dependência face à lei, os regulamentos podem ser de execução ou independentes.

Os regulamentos de execução visam a boa execução das leis, isto é, visam proporcionar as condições necessárias à boa aplicação das leis, de acordo com a vontade da lei ou do legislador e de um modo uniforme. Interpretam a lei, integram eventuais lacunas e dotam a lei de pormenores técnicos de aplicabilidade. Não acrescentam nada de novo à lei, são *secundum legem*, por isso podem versar matéria de reserva de lei ou legal. É um dever constitucional do Governo fazer estes regulamentos - art. 199.º alínea c) CRP, mas podem ser editados por outras entidades a quem a lei confira poderes para tal, como é o caso das Autarquias Locais. No entanto, quando a lei nada diz, o regulamento de execução deve ser editado pelo Governo. Não podem ser revogados - princípio da irrevogabilidade dos regulamentos de execução - mas podem ser modificados ou substituídos por outros - art. 119.º n.º 1 CPA - caso contrário a lei voltaria a ser outra vez mal aplicada. Têm, sob pena de inconstitucionalidade, que indicar expressamente a lei que visam regulamentar - art. 112.º n.º 7 CRP.

Quanto aos regulamentos independentes, o seu conteúdo não está predeterminado na lei, são inovadores, são *praeter legem*, podendo ser emanados por qualquer entidade administrativa. Têm que indicar a lei ao abrigo do qual são feitos - art. 112 n.º 7 CRP. Podem versar sobre todas as

²⁰ DIAS, José Eduardo Figueiredo Dias, OLIVEIRA, Fernanda Paula (2005), ob. cit., p. 122.

matérias, salvo as reservadas à lei ou decreto-lei. Nas Autarquias Locais, os regulamentos autónomos constituem regulamentos que se ocupam de matérias relativas às atribuições das Autarquias Locais (Lei 159/99, de 14 de Setembro e Lei 169/99, de 18 de Setembro alterada e republicada pela Lei 5/2002, de 11 de Janeiro), isto é, que se enquadram no âmbito da sua autonomia - posturas municipais.

Acompetência cabe à Assembleia de Freguesia, Assembleia Municipal e Câmara Municipal.

Além dos regulamentos independentes (autónomos) relativos às suas atribuições, as Autarquias Locais podem fazer regulamentos independentes baseados numa lei ordinária (fixa a competência subjectiva e objectiva). - Os regulamentos independentes autónomos - posturas têm que respeitar o art. 241.º da CRP, isto é, têm que respeitar a CRP, as leis e os regulamentos emanados de autarquias de grau superior ou de entidades com poder de tutela, têm que indicar a lei ao abrigo do qual são feitos - art. 112.º n.º 7 CRP, e são publicados na II série do DR quando a lei o determina - geralmente são publicados no Boletim da Autarquia ou editalmente, durante, pelo menos, 5 dos 10 dias subsequentes à sua aprovação - art. 91 da lei 169/99.²¹

Serão os regulamentos internos verdadeiros regulamentos aprovados ao abrigo do poder regulamentar que resulta da autonomia local? Diríamos, depende! Por exemplo, um regulamento de organização dos serviços municipais ou do modo de actuação dos funcionários, não tem, necessariamente, aquela natureza, isto porque qualquer entidade pública tem o poder de organizar o seu funcionamento e actuação, isto é, não é exclusivo das autarquias a aprovação deste tipo de regulamentos. No entanto, estes regulamentos internos são, sempre, como referido, normas jurídicas, pois produzem efeitos jurídicos - efeitos disciplinares - a sua violação pode originar um processo disciplinar e, conseqüentemente, uma sanção disciplinar.

Por se tratar do exercício de uma função administrativa, os regulamentos estão subordinados ao princípio da legalidade. O art. 112.º n.º 7 da CRP define que os regulamentos *devem indicar expressamente as leis que visam regulamentar ou que definem a competência subjectiva e objectiva para a sua emissão*. Por um lado, nos regulamentos de execução, deve indicar-se, expressamente, qual a lei que remete para a sua regulamentação pelas Autarquias Locais e, por outro, nos regulamentos independentes deve indicar-se a lei que confere esse poder regulamentar às autarquias, bem

²¹ CAUPERS, João (2005), ob. cit., p. 221 e ss.

como a lei que especifica que as autarquias têm competência na matéria do regulamento em causa, isto é a competência subjectiva e objectiva para a sua emissão.

A aprovação dos regulamentos depende de um procedimento administrativo. Esse procedimento, regulado no Código de Procedimento Administrativo (art. 114.º e ss), têm diversas fases, nomeadamente, a fase de iniciativa, que pode ser pública ou particular; a fase de preparação do projecto de regulamento; a fase de participação dos interessados; e a fase da conclusão, mediante a aprovação do regulamento.²²

Além do procedimento, para que o regulamento seja válido, têm que se verificar uma série de requisitos, nomeadamente subjectivos - o órgão emissor têm que ter competência regulamentar, a qual só existe quando a lei lhe atribui essa competência -, requisitos objectivos materiais - o conteúdo e o objecto dos regulamentos têm que ser possíveis e inteligíveis, não podem dizer respeito a reserva de lei, nem contrariar o bloco de legalidade -, e requisitos objectivos formais - têm que ser escritos e -requisitos de eficácia - publicados no Diário da República ou no jornal oficial do município.²³

A falta de cumprimento dos requisitos tem sido analisada pelos tribunais que, frequentemente, os declaram inconstitucionais. Por exemplo, o Supremo Tribunal Administrativo no acórdão de 08/07/2009, n.º 964/08, desaplicou num caso concreto o Regulamento da Tabela de Taxas e Licenças Municipais da Câmara Municipal do Funchal, por entender que este era inconstitucional, por falta de indicação da lei habilitante.²⁴

Tanto a Assembleia Municipal como a Câmara Municipal dispõem de poder regulamentar. De acordo com o art. 53.º n.º 2 alínea a) da Lei 169/99, de 18 de Setembro, compete à Assembleia Municipal aprovar as posturas e regulamentos do município com eficácia externa, sob proposta da câmara. No entanto, não é um poder exclusivo da Assembleia Municipal, pois, conforme resulta do art. 64.º n.º 7 do mesmo diploma, compete à Câmara Municipal elaborar e aprovar posturas e regulamentos em matérias da sua competência exclusiva.

²² SOUSA, Marcelo Rebelo de, MATOS, André de Matos (2007), Direito Administrativo Geral, Actividade Administrativa, Tomo III, Lisboa, p. 247.

²³ SOUSA, Marcelo Rebelo de, MATOS, André de Matos (2007), ob. cit., p. 251 e ss.

²⁴ No mesmo sentido, Ac. do STA de 02-11-2006, n.º 516/06 e Ac. do TC de 22-05-2002, n.º 220/2001.

No entanto, nem sempre foi assim, pois nem sempre a Câmara teve poderes regulamentares próprios. A versão originária do art. 242.º da CRP, determinava que a assembleia das Autarquias Locais tinha *competência regulamentar própria nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar*. De acordo com este preceito constitucional o poder regulamentar era exercido exclusivamente pela Assembleia Municipal, embora sob proposta da Câmara Municipal, conforme resulta da, já revogada, Lei n.º 100/84, de 29 de Março que no seu art.º 39 n.º 2 alínea a) determinava que competia à Assembleia Municipal, sob proposta ou pedido de autorização da câmara aprovar posturas e regulamentos. No entanto com a revisão constitucional de 1982²⁵, a norma passou a ser mais ampla, referindo que as autarquias têm poder regulamentar, sem indicação do órgão que a deve exercer. Por isso, actualmente, a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal têm ambas competências regulamentares, no que respeita à aprovação de regulamentos, o que significa que tanto a Câmara Municipal como a Assembleia Municipal podem fazer regulamentos, muito embora, cada qual, no âmbito das suas competências próprias.

As Autarquias Locais constituem o poder mais próximo dos cidadãos, que, com atribuições diversas, prosseguem os fins públicos tendo em conta as especificidades locais. É, por isso, importante que as mesmas tenham ao seu dispor uma série de mecanismos que garantam, por um lado, a autonomia constitucionalmente consagrada e, por outro, que possibilitem às autarquias satisfazer os seus fins.

Os regulamentos autónomos revelam que as autarquias podem regulamentar todas as matérias que estejam no âmbito das suas atribuições e essa regulamentação vai garantir um maior respeito pelo princípio da igualdade e os regulamentos de execução permitem que os actos legislativos sejam adaptados às realidades locais pelas entidades que melhor as conhecem.

O poder regulamentar permite que, através de regulamentos, as autarquias possam, através de medidas adequadas, ordenar a vida local, com vista a obter uma mais correcta satisfação das necessidades colectivas da respectiva colectividade.

²⁵ Lei n.º 1/82, de 30 de Setembro.